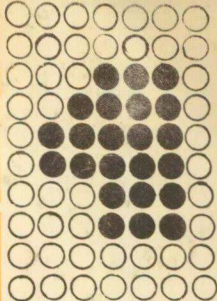


CCB-281  
ej.2



CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA

*Instituto de Ciencia Política*

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA  
Centro de Información Económica - Sede de Bogotá  
CIEB  
BIBLIOTECA

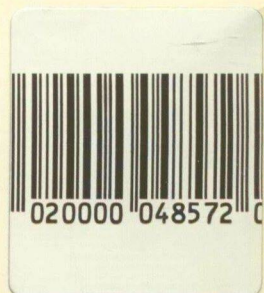
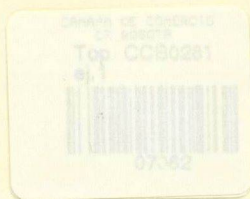
# La Economía Colombiana y el Papel del Sector Privado

ROBERTO JUNGUITO BONNET

338.9  
J95e  
ej.1

07062

B-281  
.2





CCB 428  
Ej. 2

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA  
Centro de Información Económica - Social de Bogotá  
CIEB  
BIBLIOTECA

1

**CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA**

***Instituto de Ciencia Política***

Biblioteca - CIEB -

No. Inventario 7062

Fecha Ingreso 18 10 1961  
DIA MES AÑO

Precio \$ 2.000= No. Ejemplares 1

**La Economía  
Colombiana y  
el Papel del  
Sector Privado**

**ROBERTO JUNGUITO BONNET**

SCIB 42227





INTERVENCION DEL DOCTOR ROBERTO JURQUITO BARRERA  
en el Centro de Convenciones de la Cámara de Comercio de Bogotá  
Mayo 24 de 1988.

De acuerdo con la  
convención que el  
desde la perspectiva  
la otra, ampliamente  
que así ha permitido  
truchas críticas a  
sector privado, a  
parte de los represen  
Resulta importante  
y las soluciones prop  
tas, me he propuesto desarrollar la presentación de la siguiente  
forma: primero voy a analizar brevemente el papel que el sector  
público y el privado vienen jugando en la economía colombiana en  
años recientes. El segundo tema se relaciona con el modelo de  
desarrollo actualmente vigente y las adaptaciones o ajustes que se le  
han hecho en años recientes visualizando cual ha sido el papel de  
cada uno según la experiencia y muy particularmente sobre el sector  
privado. Luego, voy a entrar a tocar el tema de la inversión y muy  
particularmente la inversión privada reciente, las expectativas de las  
empresas frente a la inversión y a las barreras que existen para el





**INTERVENCION DEL DOCTOR ROBERTO JUNGUITO BONNET,**  
**en el Centro de Convenciones de la Cámara de Comercio de Bogotá.**  
**Mayo 24 de 1988.**

De acuerdo con las conversaciones previas a esta reunión, hemos convenido que el tema de la política económica sea hoy analizado desde la perspectiva, o la óptica del sector privado, antes que desde la mira, simplemente, de un académico de la economía. Este enfoque nos ha parecido útil en las circunstancias actuales cuando se escuchan críticas a la política económica que provienen, tanto del sector privado, a través de los gremios de la producción, como de parte de los representantes de los partidos políticos.

Resulta importante tratar de distinguir la naturaleza de las críticas y las soluciones propuestas de uno y otro lado. En tales circunstancias, me he propuesto desarrollar la presentación de la siguiente forma: primero voy a analizar brevemente el papel que el sector público y el privado vienen jugando en la economía colombiana en años recientes. El segundo tema, se relaciona con el modelo de desarrollo actualmente vigente y las adaptaciones o ajustes que se le han hecho en años recientes, visualizando cual ha sido, digamos, su impacto sobre la economía y muy particularmente sobre el sector privado. Luego, voy a entrar a tocar el tema de la inversión, y muy particularmente la inversión privada reciente; las expectativas de los empresarios frente a la inversión y a las barreras que perciben para el

logro de mayores flujos de capital hacia la agricultura y la industria. Terminaré comentando algunas áreas de acción, algunos temas que en otros países se analizan y se discuten sobre el papel del sector privado: cómo buscar una mayor penetración y una mayor efectividad de la actividad privada y otros temas vinculados con la racionalización de la acción estatal, para ver qué tan aplicable es esta discusión internacional, para el caso colombiano.

## Tamaño del Estado

Sobre el tamaño del Estado en Colombia, quisiera iniciar diciendo que algunos cálculos que se hicieron hacia mediados de los años setenta sobre el tamaño del Estado, con medidas muy imperfectas, por ejemplo, los impuestos con relación al producto interno bruto (PIB) etc., han encontrado, que el tamaño del Estado era promedio, dado un tipo de economía como la colombiana. Algunos estudios que anteriormente habían argumentado decían que el tamaño del Estado, era muy pequeño; no habían tomado en cuenta, por ejemplo, los impuestos cafeteros: medían la carga tributaria sin café. Al tomarlo en cuenta, lo que se encontró, digamos, en la misión Bird-Wiesner, fue a Colombia como un país típico, donde el tamaño del Estado es más o menos promedio dentro del rango de economías de mercado del mismo nivel de desarrollo económico. El tamaño del Estado naturalmente es un concepto que va mucho más allá de la economía, mucho más complejo, y que no se puede mirar o precisar simplemente con estas estadísticas sencillas. Según las ideologías, me imagino, en esta reunión dirían que es ya demasiado grande. Si vamos y le preguntamos a otras personas dirían que es demasiado pequeño. Pero el hecho concreto, que he tratado de ubicar, es que Colombia es una economía donde el tamaño del Estado aparece más o menos promedio dentro de los países en desarrollo.

Antes que discutir ese tamaño, el interrogante que quiero lanzar es: ¿qué ha pasado durante la época de los setentas y comienzos de los



ochenta? La presencia del Estado, fundamentalmente, ha venido creciendo rápidamente en Colombia. Para ilustrarlo, me quiero referir a un trabajo de Jorge Ospina, que se llama "Hacia un nuevo esquema de intervención del Estado", donde se trata de medir ese crecimiento del Estado colombiano durante los setenta y comienzos de los ochenta. Lo evidenció y lo comprobó, mediante varias medidas: el porcentaje del gasto público en el Producto Nacional Bruto aumenta; la relación entre la tributación y el Producto aumenta; crece la importancia del gobierno en la formación de capital. Muestra que cada vez fue creciente la inversión que realizaba el sector público frente al sector privado, y también lo verifica por la creación de entidades estatales; el nacimiento de un gran número de entidades estatales.

Entonces, el aspecto dentro de este ambiente de crecimiento relativo del sector gobierno frente al sector privado de los setenta y de los ochenta, me lleva a señalar dos resultados del trabajo de Jorge Ospina: uno, es la comparación del comportamiento de los gastos y de los ingresos públicos frente al Producto Nacional, que si bien indica que el Estado ha estado creciendo, por el otro lado, refleja también un déficit creciente de las finanzas públicas que se evidencia cuando uno toma en cuenta que el indicador de los gastos crecía mucho más aceleradamente que el indicador de los ingresos. También tiene otro indicador, que quiero señalar, y es lo que el autor clasificaba como el índice de burocratización y lo medía como los gastos en salarios dividido sobre los ingresos fiscales, el cual registró un aumento muchísimo más acelerado. Tal tendencia creciente indica que desde los estudios realizados a mediados de los setenta se ha registrado un aumento en el tamaño del Estado e ilustra que el gobierno, sobre los sesenta, setenta y comienzos de los ochenta, encontraba mayores dificultades crecientes para realizar las inversiones que anteriormente hacía con sus recursos propios, lo que explica, además, las motivaciones de un endeudamiento creciente del gobierno, y el peligro de recurrir a la emisión como mecanismo fácil de financiamiento.

## El modelo de desarrollo

Procedo ahora a entrar al segundo tema que está vinculado con el modelo de desarrollo de Colombia y los ajustes que se han llevado a cabo en años recientes. Bajo el contexto arriba explícito puede decirse, entonces, que Colombia ha sido un país cuyo modelo de desarrollo se ha fundamentado en una economía de mercado, aunque con un sector estatal creciente.

Según los indicadores, se encuentra que desde el año sesenta y siete para acá, ha sobresalido en el ámbito latinoamericano como país relativamente exitoso en el manejo de su política económica. Prueba reciente de ello es que el crecimiento económico de Colombia ha sido positivo; que durante los años de la crisis de los ochentas fue el único país de Latinoamérica, que no registró crecimiento negativo; que su crecimiento acumulado durante los ochenta es tal vez el más alto de Latinoamérica. Esto como punto de referencia es bueno. Sin embargo, en el sector público, es natural que con ese crecimiento que se venía produciendo, el gobierno, a pesar de esa buena tradición de manejo, hubiera tenido que realizar, hacia mediados de los ochenta, una serie de ajustes para reducir el déficit fiscal; por el otro lado, fueron necesarios ajustes motivados por la situación internacional y por el manejo cambiario del país para equilibrar la balanza de pagos.

Cuando uno mira, hoy, lo que ha pasado en Colombia en estos últimos años, tiene que preguntarse: ¿resultaron los ajustes? El país pudo resolver su problema fiscal; logró equilibrar la situación de reservas internacionales; se sentaron las bases para un crecimiento económico sostenido en el año 86-87, y las perspectivas del 88 son que, también, se va a registrar un buen crecimiento económico, si bien no en los niveles de los años anteriores. Uno podría decir que Colombia ha entrado en una época de adecuado crecimiento económico.

Más aún, el punto es que, cuando uno mira una transición de administraciones, lo que sí tiene que reconocer es que hubo una gran con-



tinuidad en el manejo de esas políticas macroeconómicas. Alguno de los directores gremiales decía, recientemente, que se mantuvo continuidad: inclusive, que se mejoró el programa de Betancur cuando analizaba, por ejemplo, lo que se hizo con la Reforma Tributaria de 1986. Esto para indicar, también, que cuando el sector privado analiza las perspectivas de la economía, y cuando estudia los programas, digamos de Planeación Nacional y del gobierno hasta 1990, lo que tiene que escudriñar en el fondo, es si las políticas macroeconómicas son las adecuadas para atacar los problemas del país. Pero, además, el sector privado no debe limitar su interés a la formulación de la política macroeconómica sobre el papel, sino que debe vigilar que los propósitos del mismo gobierno, efectivamente, se cumplan. Es decir, debe volverse el principal observador y vigilante, precisamente, de que se cumpla lo que se promete, y que se continúe lo que se ha podido probar que ha dado resultados. Es cierto, que ha habido un problema monetario en los primeros meses del año, pero se pudo rápidamente poner los medios de pago bajo control. Tenemos, también, una presión inflacionaria, relacionada con el problema de alimentos, que debe resolverse con estímulos a la producción. Sin embargo, el punto de fondo es lo que los americanos, —aquí voy a usar un anglicismo—, llaman los “fundamentals”, es decir, la política macroeconómica fundamental básica, está en su sitio, y uno debe esperar que, en esas condiciones, la economía siga respondiendo bien, a pesar de que hemos tenido unos choques y unos problemas a comienzo del año del lado monetario, o que hayamos tenido unos problemas desde el punto de vista de la inflación de alimentos. Pero uno debe esperar que el problema se corrija si la parte fundamental fiscal y la parte fundamental monetaria son las adecuadas.

## Inversión privada

El tercer tema a desarrollarse, tiene que ver con el comportamiento de la inversión privada, y me voy a referir principalmente a un trabajo de FEDESARROLLO, de la revista de Coyuntura Económica, que se titula *La Inversión Privada en la Coyuntura Actual*.

Una de las incertidumbres al adoptar las políticas de ajuste de mediados de los ochenta, descritos atrás, era si con la recuperación de la economía, tal como se ha venido dándose, había sido suficientemente significativa como para que el sector privado aumentara su inversión. Ello resultaba esencial por cuanto, desde comienzo de los ochenta hasta acá, la inversión se había estancado, y si el sector privado no respondía invirtiendo, se presentarían cuellos de botella, al coparse la capacidad instalada y empezarían a surgir problemas, pues la recuperación, el crecimiento de la economía se podría, básicamente, trancar.

El trabajo de FEDESARROLLO, en referencia, tiene de interesante: primero, que analiza qué pasó con el comportamiento de la inversión a lo largo de los ochenta; qué sucedió durante la época de la transición, —fundamentalmente del ajuste—, e indica a los empresarios cuáles son sus barreras o los problemas que, hoy día, consideran como los principales cuellos de botella para seguir invirtiendo.

¿Qué se encuentra acá? El resultado más importante, a mi manera de ver, es, efectivamente, que el sector privado ha respondido positivamente en términos de inversión, y eso, haciendo abstracción total de la situación política y de inseguridad. Encuentra FEDESARROLLO que, naturalmente, con la situación económica que se gesta a comienzos de los ochenta; con los problemas fiscales y con los problemas cambiarios, se redujo significativamente la tasa de inversión y vino el proceso de ajuste; con las nuevas bases que se le dieron a la economía y que le permitieron después crecer, respondió también el sector privado en términos de incrementar significativamente la inversión en los dos últimos años, y se cambió la composición de la inversión. Mientras, como se explicaba arriba, durante los setenta y comienzos de los ochenta, la parte más importante de la inversión la venía haciendo y de manera creciente el Estado, se encuentra que el sector privado, en años más recientes, comienza a aumentar significativamente la inversión en capital fijo y se nota también, a través de indicadores, cómo la importación de maquinaria y equipo se incrementa.



El segundo resultado, que se observa en la encuesta de FEDESARROLLO, se refiere a las barreras para invertir en la situación actual. Le preguntan al sector privado ¿cuáles son sus barreras o cuáles son los problemas que hacen que usted pueda invertir más o invierta menos? Y la respuesta es algo que nosotros, a través de trabajos econométricos, en el pasado ya habíamos encontrado, pero que aquí se ratifica por las opiniones propiamente del sector privado, y es que el principal determinante de la inversión es que la economía crezca; es que aumenten las ventas; es, como decimos nosotros los economistas, que opere el esquema del acelerador. Esto me parece importante porque vincula el comportamiento del sector privado de nuevo con la política macroeconómica. Si la política macroeconómica funciona; si la economía responde, a su vez el sector privado queda retroalimentado y empieza también de nuevo a invertir.

Otras preguntas que se formulan a los empresarios se refieren a la clasificación de las barreras. Se encuentra que entre las principales figura el problema fiscal, es decir que esté sana la situación fiscal y que esté correcta la situación cambiaria. La gran conclusión de estas reflexiones es que, de pronto, importa más la política macroeconómica que la política sectorial, que, de golpe, para el sector privado resulta más significativo que sus directivos defiendan a sus gremios al garantizar que el gobierno tome buenas políticas económicas y no tanto el luchar únicamente por sus políticas sectoriales.

En una encuesta que realicé en estos días, sobre el sector agrícola preguntaba ¿cómo clasifica usted la importancia relativa, para el sector agropecuario, de la política macroeconómica frente a la sectorial (como la política de crédito agrícola de la reforma agraria)? Es muy claro que todo el mundo respondió que es más importante también, desde el punto de vista de la agricultura, la propia política macroeconómica.

### Tres temas

Hay tres temas, para terminar, que quiero dejar sobre la mesa, ante todo, para que ustedes los critiquen y para que establezcamos un

diálogo. El primer tema, que uno ve en el resto del mundo, y que no se discute suficientemente en Colombia, es la *Privatización*. El tema de la privatización, en otros países del mundo, inclusive en Latinoamérica, ha sido un acompañante de todas estas políticas de ajuste. Porque me pregunto, si el desajuste viene por un tamaño creciente del Estado por unas finanzas públicas, en muchas de las empresas estatales, bastante caóticas, uno de los correctivos es el identificar las funciones que hoy en día cumplen las empresas estatales y que podrían cumplirse mejor por el sector privado.

Digo que en Colombia salvo la Asociación Bancaria que planteó el tema de reprivatización de bancos, fuera, también, de tal vez un artículo que hay en Estrategia Económica sobre empresas del IFI este no ha sido un tema que haya sido discutido desde el punto de vista del sector privado y con la seriedad que se merece. Tal vez con la excepción del caso de la Renault, que ya se vuelve casi un problema internacional, no se ha discutido el tema con la importancia que merece.

El segundo tema, acompañante a la parte de la política macroeconómica y que toca mucho con el sector privado, es el de la *desregulación* o lo que llaman *desreglamentación*. Los franceses usan el término desreglamentación y los americanos desregulación, pero ante todo se refiere a cómo desmontar en el Estado colombiano la cantidad de medidas y de controles y de permisos que ha interpuesto con el paso del tiempo, y mediante los cuales el sector público interfiere con la acción del sector privado. Este también es un tema de discusión fundamental en el resto del mundo; pero acá, tal vez, el único sitio en el que se habla y se ha puntualizado sobre el problema de la reglamentación o excesiva reglamentación, es el que toca con los créditos del Fondo Financiero Agropecuario. Y del problema de Colombia, fuera de eso, no he visto una discusión formal, ni unas propuestas prácticas de parte del sector privado, donde se busque básicamente una apertura del gobierno para desreglamentar de manera seria, que permita que la acción del sector privado sea más eficiente.



Y el tercer tema, complementario de la política económica de la privatización y de la desreglamentación, tiene que ver con el tamaño y la composición del gasto público. En cierta manera, planteo que el sector privado no ha discutido suficientemente el problema; no se ha involucrado, si se quiere, dentro del Plan de Desarrollo para estudiar y opinar sobre la composición de lo que es el gasto público.

Sostengo que, obviamente, ésto le interesa al sector privado: Cuando hice referencia a la inversión y se mencionó que uno de los problemas que encuentra el sector privado es una tributación creciente, se deduce que, entonces, desde esa óptica, ya de por sí resulta importante saber qué gasta el gobierno y qué es innecesario. Le interesa al sector privado porque le implica más o menos tributación. Además, en un gobierno donde gran parte del financiamiento del gasto público se hace por crédito, ya sea por crédito interno o por crédito externo, eso también le tiene que interesar al sector privado, porque entre mayor sea, digamos, el crédito interno que va para el sector público, pues menor es el cupo que le queda al sector privado. Un tema más inadvertido: el financiamiento internacional. Se aceptó que el país se endeude en el exterior, pero el sector privado no es suficientemente consciente ya que el crédito externo público dá impuestos futuros. Tampoco que un crecimiento exagerado del endeudamiento del sector público que lo lleve a tomar decisiones de restructuración o repudio de la deuda con otros países de Latinoamérica, le puede repercutir negativamente al sector privado, porque le limitaría su propio acceso a los recursos internacionales y a las líneas de crédito de comercio.

Finalmente, debo anotar que el escrutinio por parte del sector privado sobre los programas de gasto público, en cuanto a financiamiento, en cuanto al monto y la propia composición de la inversión, tal como lo propone el Plan de Economía Social, debería acentuarse significativamente y digo aún en áreas, y ésto para dar un ejemplo, como la de los gastos militares, donde uno ha visto que el sector privado ha indicado la necesidad de que se aumente. Preguntas sobre el aumento del gasto militar y si este debe concentrarse en el pie de

fuerza o en la dotación de armas ligeras y elementos básicos para las Fuerzas Armadas, o si lo que se requiere son equipos pesados: aviones, barcos, es un tipo de tema que el sector privado no ha entrado, digamos, a discutir y que aunque uno lo vea lejos, en el fondo va a tener sus implicaciones, también, sobre la política macroeconómica.

Yo quisiera cerrar la presentación destacando, como conclusión, la importancia de la política macroeconómica, desde el punto de vista de los juicios del sector privado. Cuando el sector privado proceda a evaluar la gestión económica de la administración, debe velar por la adecuada formulación y la ejecución de los programas económicos. De igual manera, he pretendido señalar que el sector privado debe preocuparse con el tema del tamaño del sector público, dadas las implicaciones que el crecimiento del Estado tiene sobre la tributación y el acceso al financiamiento por parte del sector privado. Todo ello para comentar, finalmente, que el tipo de evaluación que el sector privado debe ejercer sobre el manejo económico, seguramente difiere en sustancia de las recomendaciones y críticas que sobre el mismo tema vienen ejerciendo algunos estamentos políticos, que se encuentran, por el contrario, interesados en que se incremente el gasto público y la intervención estatal.



CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ

Centro de Información Económica - Social de Bogotá

C I E S

BIBLIOTECA

**EDICION E IMPRESION:**

Departamento de Producción Mecanográfica

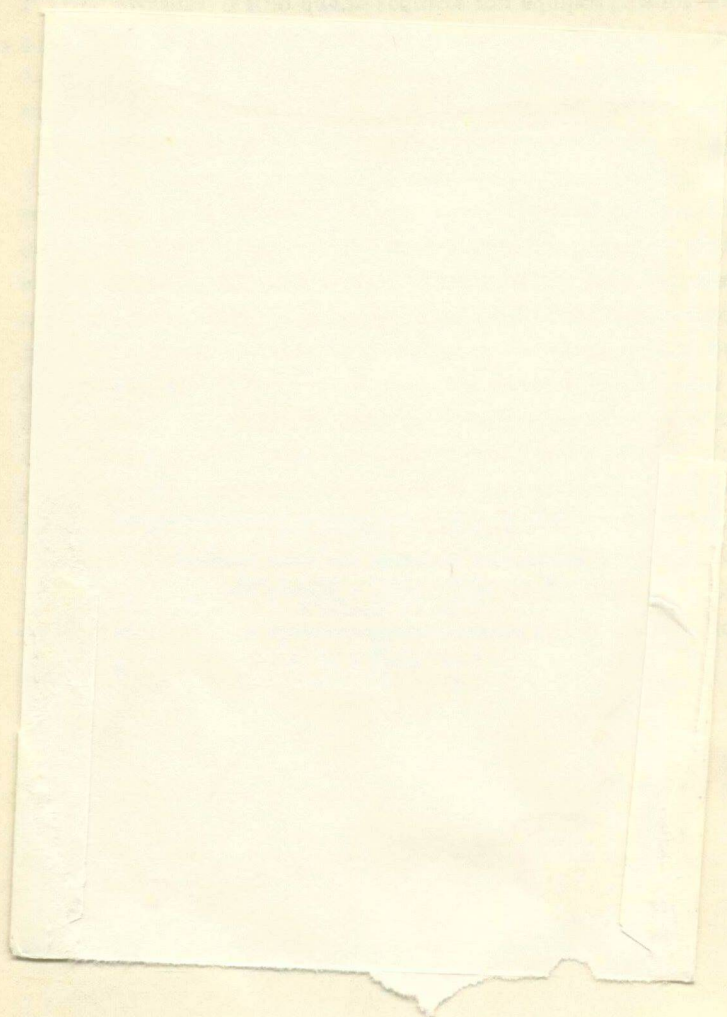
Departamento de Comunicaciones

Taller de Impresión

Cámara de Comercio de Bogotá

Carrera 9a. No. 16-21

Bogotá, Colombia





## FECHA DE VENCIMIENTO

CCB-SALITRE

Top. CCE028



07062

CEEB



## ROBERTO JUNGUITO BONNET

Se ha desempeñado como Ministro de Agricultura, Ministro de Hacienda, Embajador en Bélgica y en Francia, y actualmente, es el Presidente de la Asociación de Exportadores de Café.